

## تحلیل و بررسی مفهومی نقش نواحی پیرامونی در سازمان‌دهی سیاسی فضایی پایدار شهرهای ایران؛ مطالعه موردی کلان‌شهر تهران

دکتر حیدر لطفی<sup>۱</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۷/۰۹ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۱/۲۷

چکیده:

در آمایش سرزمین، موضوع فضا و تحلیل قانونمندی‌های حاکم بر شکل‌گیری آن، کلیدی‌ترین نقش را در برنامه‌ریزی دارد. به طور کلی در مورد فضا برداشت‌ها و تعابیر مختلفی وجود دارد، اما در مجموع می‌توان گفت فضا دربرگیرنده روابط متقابل اقتصادی اجتماعی بخشی از جامعه در محیط مشخصی از سرزمین است و سازمان فضایی تبیین روابط بین انسان و فضا و فعالیت‌های انسان در فضا است. هدف این مقاله تحلیل و بررسی نقش نواحی پیرامونی در سازمان‌دهی سیاسی فضایی پایدار کلان‌شهر تهران است. سؤال اصلی مقاله این است که نقش نواحی پیرامونی در سازمان‌دهی سیاسی فضایی پایدار شهرهای ایران با تأکید بر کلان‌شهر تهران چگونه است؟ فرضیه پژوهش برای پاسخگویی به سؤال اصلی این است که سازمان فضایی نواحی پیرامونی کلان‌شهر تهران از نظر سیمای کلی و چگونگی پراکنش و اسکان جمعیت و توزیع استقرار و ساختار اقتصادی - اجتماعی و کنش‌های متقابل بین آن‌ها به دلیل ناپایداری سازمان‌دهی سیاسی فضایی پایدار کلان‌شهر تهران را با چالش مواجهه کرده است. روش انجام این مقاله توصیفی - تحلیلی است که در آن سعی خواهد شد با استفاده از آمارهای رسمی و منابع علمی موجود به تحلیل موضوع پژوهش پرداخته شود. نتایج مقاله نشان می‌دهد که با شناخت روند سازمان‌یابی فضا در نواحی پیرامونی می‌توان دریافت که تحولات کلان‌شهرها به چه سمت و سویی گرایش دارد و در نتیجه در توافق با استراتژی توسعه آن شهر هست یا نه. همچنین می‌توان نتیجه گرفت که در برنامه‌ریزی فضای کلان‌شهرها، کدام روندها را باید تقویت یا تضعیف کرد یا به وجود آورد.

کلمات کلیدی: نواحی پیرامونی، سازمان‌دهی فضایی، پایداری، کلان‌شهر تهران

<sup>۱</sup> دانشیار جغرافیای سیاسی و گردشگری، واحد گرمسار، دانشگاه آزاد اسلامی، گرمسار، ایران. d.lotfi.garmsar023@gmail.com

## ۱. مقدمه

امروزه، شهرها صرف نظر از موقعیت جغرافیایی و ساختار اقتصادی و سیاسی خود به صحنه‌ای از تضادهای اجتماعی بدل شده‌اند. طبقات متمایز اجتماعی کاملاً از یکدیگر فاصله گرفته‌اند و پیوسته شکاف میان فقیر و غنی بیشتر می‌شود (حیدریان، ۱۳۹۸: ۳). در کشورهای صنعتی، همه تسهیلات رفاهی اساسی با هزینه‌های مناسب در دسترس ساکنان شهری است. در مقابل در کشورهای در حال توسعه، بیشتر شهروندان دسترسی مناسبی به خدمات اساسی ندارند. در بسیاری از نواحی دارای رشد شهرنشینی شتابان در کشورهای جهان سوم، تقاضا برای خدمات عمومی خیلی بیشتر از ظرفیت عمومی و امکانات خصوصی وضع موجود است. بر این اساس، استدلال می‌شود که در بعضی از شهرها، وضعیت بحرانی به سرعت در حال وقوع است. این موضوع، علاوه بر کمبود منابع، نتیجه رشد برنامه‌ریزی نشده و الگوی نامناسب توزیع خدمات است (Fainstein, 2016).

شهر، موجود زنده‌ای است که زمینه‌ساز رشد و تعالی ساکنان و یا موجب سقوط شخصیتی آن‌ها می‌شود و خدمات و امکانات شهری در این راستا، نقش زیادی دارند. خدمات و امکانات، فرصت‌هایی هستند که باید در شهرها به صورت برابر و عادلانه توزیع شود تا عدالت اجتماعی، اقتصادی و فضایی در مناطق شهری برقرار شود. توزیع نامناسب خدمات نه تنها باعث برهم خوردن جمعیت و توازن آن در شهر می‌شود، بلکه فضاهای شهری را متناقض با عدالت در ابعاد اجتماعی و اقتصادی شکل می‌دهد (وارثی و دیگران، ۱۳۸۷: ۱۴۴). این نابرابری و نبود تعادل در شهرها طبیعی است و از بین بردن آن اگر اغراق نباشد غیرممکن است: ولی این امکان وجود دارد که به حداقل برسد (مثنوی، ۱۳۸۲: ۹۰).

جمعیت‌پذیری شهر تهران با کشف منابع جدید درآمد شتاب گرفت و شهرها به گسترش فضایی - کالبدی گسترده‌ای دست زدند: این در حالی بود که ارائه تسهیلات و خدمات شهری هم‌پای رشد جمعیت و گسترش فضایی - کالبدی شهرها نبوده و به از هم‌پاشیدگی نظام توزیع مراکز خدماتی منجر شده است (نظریان، ۱۳۸۸: ۱۲۷). این موضوع، زمینه‌ساز نابرابری اجتماعی شهروندان در برخورداری از خدمات شده و مسائل حاد بهداشتی، آموزشی، مسکن و اشتغال در شهرهای پرجمعیت را به وجود آورده است: در نتیجه تعادل در روابط اجتماعی و انسانی بین ساکنان شهرها برهم خورده است. همچنین شهرها با کمبود شدید خدمات آموزشی، بهداشتی و درمانی و غیره روبه‌رو شده‌اند و در نهایت بی‌عدالتی در دسترسی به خدمات پیش روی شهروندان قرار گرفته است - (قره‌نژاد، ۱۳۹۶: ۹۲).

منطقه ۶ شهر تهران به دلیل آشفتگی در توزیع کاربری‌های خدماتی، محیط نابرابری را برای شهروندان به وجود آورده است. این مسئله به ایجاد نابرابری فضایی و نابسامانی در شیوه اسکان و استقرار جمعیت و فعالیت و توزیع ناعادلانه خدمات انجامیده است. با توجه به رشد سریع کالبدی و جمعیتی شهر، مدیریت شهری نیز به دلایلی از جمله کمبود منابع مالی، ظرفیت پایین نهادی

شهرداری، قادر به تأمین تسهیلات عمومی برای شهروندان نبوده است. با نگاه کوتاهی به وضعیت توزیع کاربری‌ها در سطح محلات، توزیع فضایی نابرابر از لحاظ شاخص‌های اجتماعی، فرهنگی، کالبدی به چشم می‌خورد. از سوی دیگر به سبب قرار گرفتن این منطقه در مرکز شهر تهران، گرایش به استقرار فعالیت‌ها و کاربری‌های مقیاس فرا منطقه به حذف تدریجی کاربری‌های محله‌ای منجر شده است (مهندسان مشاور نقش جهان - پارس، ۱۳۹۲: ۳۹). بنابراین برای جلوگیری از ناپایداری و نابرابری‌های فضایی باید ساختار فضایی محیط‌های شهری را به سوی تعادل فضایی در ابعاد مختلف سوق داد. در این راستا نظام مدیریت شهری، مسئول توزیع خدمات است و باید با خدمات‌رسانی بهتر رضایتمندی هر چه بیشتر شهروندان کشور را به دست آورد. مهم‌ترین راه دستیابی به این هدف، آگاهی از وضعیت توزیع خدمات و وضعیت عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در سطح شهر است تا از این طریق، مدیریت شهری با عمل آگاهانه خود از نابرابری‌های موجود در توزیع خدمات کاسته، زمینه رشد متوازن مناطق را فراهم آورد (دادش‌پور و رستمی، ۱۳۹۰: ۳). هدف این مقاله تحلیل و بررسی نقش نواحی پیرامونی در سازمان‌دهی سیاسی فضایی پایدار کلان‌شهر تهران است. سؤال اصلی مقاله این است که نقش نواحی پیرامونی در سازمان‌دهی سیاسی فضایی پایدار شهرهای ایران با تأکید بر کلان‌شهر تهران چگونه است؟

## ۲. مبانی نظری و پیشینه تحقیق

عدالت اجتماعی از جذاب‌ترین شعارهای مکاتب بشری در طول تاریخ بوده است: در دهه‌های اخیر نیز یکی از مهم‌ترین موضوعاتی است که دانشمندان علوم اجتماعی به آن توجه دارند. این مسئله ناشی از رویکرد واقع‌بینانه همه رشته‌های علوم انسانی به فرایند نابرابری در جهان است. در عصر حاضر، اصلی‌ترین دلیل بحران‌های جوامع بشری در نابرابری اجتماعی و بی‌عدالتی ریشه دارد- (رفیع‌پور، ۱۳۷۶: ۶۵). عدالت اجتماعی از جمله مفاهیمی است که در تاریخ زندگی بشر، کاربردها و برداشت‌های مختلفی داشته است: به گونه‌ای که فردی از طبقه پایین اجتماعی با فردی با پایگاه اقتصادی بالا، فردی مسلمان با فردی غیرمسلمان، شهروند ساکن در منطقه مرفه نشین پایتخت با یک فرد ساکن در روستای دور افتاده و غیره هر یک دیدگاه متفاوتی از عدالت دارند. بنابراین عدالت نیز به زمان و مکان و نوع روابط نظام و ساختارهای اجتماعی وابسته است (حاتمی‌نژاد و راستی، ۱۳۹۵: ۳۹). گویا چشم‌انداز حیات بدون عدالت، تاریک جلوه می‌کند: از این رو جغرافی‌دانان نیز در دهه‌های پیشین بیش از گذشته به تأثیر عدالت اجتماعی و نابرابری در مورفولوژی و سازمان‌یابی فضایی شهرها توجه دارند (مرصوصی، ۱۳۹۳: ۱۸). جان استوارت میل، نخستین کسی است که اصطلاح عدالت اجتماعی را به معنای امروزی به کار برد. طبق نظر او عدالت اجتماعی یعنی جامعه، رفتار یکسانی با همه کسانی داشته باشد که شایستگی دارند (Miller, 2016: 2). دیوید اسمیت نیز نخستین جغرافی‌دانی بود که درباره رفاه و عدالت اجتماعی در جغرافیا سخن گفت (اسمیت، ۱۳۹۲: ۱۶۹). دیوید هاروی به کارگیری عدالت اجتماعی را در تحلیل‌های جغرافیایی، انقلاب در اندیشه‌های

جغرافیایی می‌داند (شکویی، ۱۳۹۱: ۱۴۱). هاروی در تعریف عدالت و عدالت اجتماعی چنین می‌آورد: «عدالت به عنوان اصل (مجموعه‌ای از اصول) در نظر گرفته می‌شود که برای حل و فصل دعاوی متضاد به وجود آمده است. عدالت اجتماعی نیز در واقع، کاربرد خاص این اصول برای غلبه بر تعارضاتی است که لازمه همکاری اجتماعی برای پیشرفت افراد است (هاروی، ۱۳۹۴: ۹۷). مفهوم عدالت اجتماعی برخلاف تصور رایج، مفهومی به‌غایت ذهنی و سیال است: به طوری که مضمونی عینی، مشخص و قابل قبول برای همگان تصور نمی‌شود (غنی‌نژاد، ۱۳۸۹: ۱۳). آنچه در این بین مهم می‌نماید نیاز به مفهوم عدالت فضایی در نواحی پیرامونی به صورت نمود عینی عدالت اجتماعی است (Soja, 2018: 9). به زبان ساده، عدالت فضایی در نواحی پیرامونی ارتباط دهنده عدالت اجتماعی و فضا است: از این رو تجزیه و تحلیل برهم‌کنش بین فضا و اجتماع در فهم بی‌عدالتی‌های اجتماعی و شیوه تنظیم سیاست‌هایی برای کاهش یا حل آن‌ها ضروری است (Dufaux, 2016: 2). موضوع عدالت فضایی در نواحی پیرامونی، طی دو دهه گذشته، توسعه زیادی یافته است: ولی تاکنون برنامه‌ریزان از ارائه ارزیابی کامل و همه‌جانبه از عدالت فضایی در نواحی پیرامونی ناتوان بوده‌اند: زیرا عدالت فضایی در نواحی پیرامونی تا به حال به‌آسانی عملی نبوده است (Kinman, 2018: 663). از طرف دیگر، مطالعات علمی اندکی درباره عدالت فضایی در نواحی پیرامونی تسهیلات عمومی شهری صورت گرفته است و مطالعات انجام‌شده نیز بیشتر در موضوع واحد از تسهیلات متمرکز شده است (Tsou et al, 2005: 42).

از دیدگاه جغرافیایی، عدالت اجتماعی شهر مترادف با توزیع فضایی عادلانه امکانات و منابع، بین مناطق مختلف شهری و دستیابی برابر شهروندان به آن‌ها است: زیرا توزیع نشدن عادلانه امکانات و منابع به بحران اجتماعی و مشکلات پیچیده فضایی منجر می‌شود (حاتمی‌نژاد و همکاران، ۱۳۹۴: ۷۲). بی‌عدالتی در دسترسی به خدمات، عملی است که نابرابری‌های اجتماعی درون جامعه را افزایش می‌دهد. تالن و انسلین معتقدند برای تحلیل عدالت فضایی در نواحی پیرامونی باید بر مقایسه توزیع مکانی تسهیلات و خدمات عمومی با توزیع مکانی گروه‌های مختلف اقتصادی - اجتماعی تأکید بیشتری صورت گیرد. به طور کلی، عدالت فضایی در نواحی پیرامونی مرکز اصلی برنامه‌ریزی تأسیسات شهری و شاخه‌ای از عدالت اجتماعی است. دیوید هاروی معتقد است عدالت اجتماعی به عنوان یک مفهوم باید از طریق روش‌های تجزیه و تحلیل جغرافیایی صورت پذیرد (Ebrahimabadi, 2017: 19).

کاربری‌ها و خدمات شهری از جمله عوامل مؤثر و مفیدند که بین محلات، عدالت فضایی در نواحی پیرامونی را برقرار می‌سازند. بنابراین، عدالت فضایی در نواحی پیرامونی مبنای رسیدن به هدفی بزرگ‌تر یعنی عدالت اجتماعی و اقتصادی و به عبارت دیگر لازمه رسیدن به عدالت اجتماعی است. آمایش سرزمین مفهومی ناشناخته در میان برنامه‌ریزان، به ویژه برنامه‌ریزان بخشی است و کمتر در محافل علمی مورد بحث و انتقاد قرار گرفته است. با این وجود می‌توان گفت: آمایش سرزمین،

تدبیر، تنظیم شرایط، ایجاد تعادل در بهره‌گیری از توانمندی طبیعی، تطبیق با نیازهای انسانی و کاهش نابرابری و جلوگیری از نبود تعادل‌های جدید است. در حقیقت ماهیت آمایش سرزمین مبتنی بر توسعه منطقه‌ای و درک منطقه‌ای است. توسعه کشورها با منابع مالی ارتباط اولیه ندارد، بلکه به عامل نظم و فکر وابسته است و مبانی آمایش سرزمین پایه نظم و فکر را به وجود می‌آورد.

آمایش سرزمین این زمینه را فراهم می‌کند که برنامه‌ریزی منطقه‌ای، بخشی و استانی به شکل واقعی انجام شود و از برنامه‌ریزی متمرکز فاصله بگیریم. مدت‌ها گرایش بر این بوده است که اقتصاد را تقریباً بر اساس تولید و مصرف ملی به طور کلی مورد قضاوت قرار می‌دادند. اما همان‌طور که نظریه‌پردازان بزرگ اظهار داشته‌اند، تصمیم‌گیری درباره اینکه پروژه‌های جدید در کجا واقع شود به اندازه تصمیم‌گیری درباره سرمایه‌گذاری پروژه اهمیت دارد. به طور کلی می‌توان گفت هدف آمایش سرزمین این است که اجازه دهد جمعیت هر منطقه‌ای بتواند به همان خوبی که می‌تواند در جای دیگری زندگی کند، در منطقه خود هم به زندگی بپردازد. بنابر یکی از معتبرترین تعاریف از آمایش سرزمین طرح توزیع بهتر جمعیت با توجه به منابع طبیعی و فعالیت‌های اقتصادی است که هدف آن فقط اقتصادی نیست و رفاه و توسعه کامل ظرفیت‌های بالقوه جمعیت را در نظر دارد.

در چنین بعد فضایی، فعالیت‌ها در برنامه‌ریزی سرزمین مورد توجه قرار می‌گیرد. این برنامه‌ریزی با هدف بهترین استفاده از نیروی انسانی و منابع طبیعی مختلف سرزمین انجام می‌شود، هرچند که کانون اصلی این نوع برنامه‌ریزی همواره کارایی اقتصادی است. یکی از شاخص‌های اقتصادی و معیارهای توسعه‌یافتگی، میزان انطباق برنامه‌های اجرایی با مبانی و مطالعات جامع آمایش سرزمین است. اگر برنامه‌های اجرایی و عملیاتی سازمان‌ها بر اساس مؤلفه‌های آمایش سرزمین تنظیم شده باشد، جهت‌گیری‌های پیشرفت و توسعه را نیز به دنبال دارد.

اگر به ویژگی‌ها و ماهیت آمایش سرزمین که جامع‌نگری است و اگر به اهداف آمایش سرزمین که در توسعه متوازن و توسعه عادلانه و استفاده بهینه از منابع خلاصه می‌شود، توجه کنیم، نقش مهم آمایش سرزمین در توسعه و پیشرفت به‌خوبی قابل تبیین است. اگر به مفهوم آمایش سرزمین که معطوف به استفاده درست از قابلیت‌های سرزمین، سازمان‌دهی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و محیط زیستی برای تحقق آینده مطلوب است، توجه کنیم، به اهمیت آن بیشتر پی می‌بریم. با بررسی تاریخچه شکل‌گیری مکاتب آمایش سرزمین، مشاهده می‌شود که علل شکل‌گیری مکاتب فوق، حاصل بحران‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بوده است و برای حل بحران‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی از اهرم آمایش سرزمین بهره گرفته‌اند. با توجه به ماهیت آمایش سرزمین که مبتنی بر برنامه‌ریزی استراتژیک است و با توجه به اینکه باید تمهیدات برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور انجام شود، مهارت‌آموزی و آشنایی با مبانی مؤلفه‌های آمایش سرزمین فرصتی را برای تهیه برنامه‌های بلندمدت با رویکرد استفاده از ظرفیت‌های استانی و تعیین سهم مناطق، بخش‌ها و سازمان‌ها در تحقق برنامه‌ها و اهداف بلندمدت کشور فراهم می‌کند. در این

میان سند چشم‌انداز که بالاترین سند ملی کشور است، وظایفی را برای تحقق اهداف سند معین کرده که این وظایف بر اساس جریان برنامه‌ریزی عملی می‌شوند و برنامه‌های آمایش بیشترین نقش را در جریان برنامه‌ریزی دارد. تکالیف قانونی از جمله ماده ۱۸۳ برنامه پنجم توسعه کشور دستگاه‌ها را مکلف کرده است که برنامه‌ها و فعالیت‌ها را با رویکرد برنامه‌ریزی و آمایش سرزمین تهیه و تنظیم کنند و اراده و عزم دولت و مجلس در این خصوص، ضرورت مهارت‌آموزی در حوزه آمایش سرزمین را بیان می‌کند.

از مسائل مهم و کلیدی که در کنار برنامه‌ریزی‌های کلان و بخشی باید مستقلاً به آن پرداخت، برنامه‌ریزی آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی منطقه‌ای است. برنامه‌ریزی آمایش سرزمین، روند جامعی از برنامه‌ریزی منطقه‌ای را ارائه می‌کند. این شکل از برنامه‌ریزی برای به‌کارگیری برنامه‌ریزی منطقه‌ای در سطح یک کشور بهترین مکمل برای برنامه‌ریزی کلان و بخشی است. برنامه‌ریزی آمایش سرزمین چون با دیدی وسیع و همه‌جانبه به فضای ملی نگاه می‌کند، همه مناطق کشور را با حوصله و دقت و از جهات مختلف مورد مطالعه و شناسایی قرار می‌دهد. سپس بر اساس توانمندی‌ها، قابلیت‌ها و استعدادهای هر منطقه با توجه به یکنواختی و هماهنگی اثرات نتایج عملکردهای ملی آن‌ها در سطح ملی، نقش و مسئولیت خاصی را به هر منطقه محول می‌کند.

مهم‌ترین خصوصیات آمایش سرزمین، جامع‌نگری، دوراندیشی، کل‌گرایی، کیفیت‌گرایی و سازمان‌دهی فضای کشور است. هدف آمایش سرزمین، توزیع بهینه جمعیت و فعالیت در سرزمین است، به‌گونه‌ای که هر منطقه متناسب با قابلیت‌ها، نیازها و موقعیت خود از طیف مناسبی از فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی برخوردار باشد و جمعیتی متناسب با توان و ظرفیت اقتصادی خود بپذیرد. به عبارت دیگر، هدف کلی آمایش سرزمین عبارت است از سازمان‌دهی فضا به‌منظور بهره‌وری مطلوب از سرزمین در چارچوب منافع ملی. آمایش سرزمین زیربنای سازمان‌دهی توسعه منطقه‌ای است و به بیانی دیگر ابزار اصلی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری‌های منطقه‌ای و ملی است. آمایش سرزمین، زمینه اصلی تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی-اجتماعی هر منطقه را فراهم می‌آورد و ابزار اصلی تلفیق برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی با برنامه‌ریزی‌های فیزیکی و فضایی خواهد بود. از آنجا که برای تحقق اهداف توسعه، باید همه منابع اجتماعی را اعم از منابع انسانی، اقتصادی و منابع فضایی و محیطی به کار گرفت و به‌کارگیری همه این‌ها مستلزم برنامه‌ریزی است، بنابراین آمایش سرزمین مبنای طرح‌ها و برنامه‌های جامع توسعه بوده و پیوند دهنده برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، اجتماعی و فضایی یا مجموع آنان در قالب برنامه‌ریزی جامع و در مقیاس ملی و منطقه‌ای است.

### ۳. روش تحقیق

#### ۱-۳- روش تحقیق

این مقاله با استفاده از روش تحلیلی - تبیینی انجام می‌شود. روش جمع‌آوری داده‌ها نیز کتابخانه‌ای و استفاده از مقالات علمی - پژوهشی است. ابزار گردآوری اطلاعات فیش‌برداری و استفاده از جداول و نمودارها است.

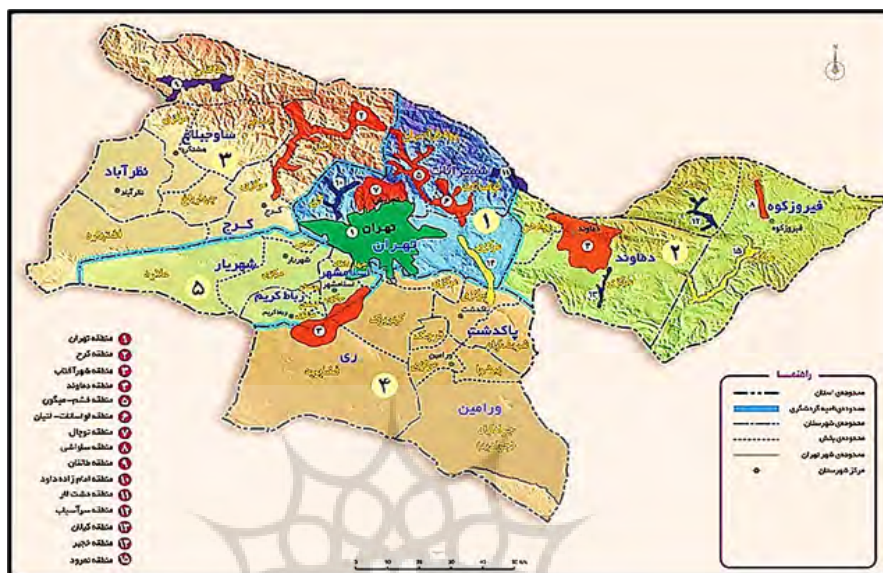
### ۲-۳- محدوده و قلمرو پژوهش

استان تهران به مرکزیت کلان‌شهر تهران، با وسعتی حدود ۱۲۹۸۱ کیلومتر مربع، بین ۳۴ تا ۳۶٫۵ درجه عرض شمالی و ۵۰ تا ۵۳ درجه طول شرقی واقع شده است. این استان از شمال به استان مازندران، از جنوب به استان قم، از جنوب غربی به استان مرکزی، از غرب به استان البرز و از شرق به استان سمنان محدود است. جمعیت این استان طبق سرشماری سال ۱۳۹۵ بالغ بر ۱۳۲۶۷۶۳۷ نفر بوده است که ۱۲۴۵۲۲۳۰ در نقاط شهری و ۸۱۴۶۹۸ در نقاط روستایی ساکن به شمار می‌آیند. مرکز این استان کلان‌شهر تهران است. کلان‌شهر تهران پایتخت کشور ایران نیز به شمار می‌رود. تا قبل از سال ۸۰۰ ه. ق. تهران روستایی کوچک در نزدیکی شهر ری بود. تهران شهری بود که در زیر زمین قرار داشت تا از غارت‌ها و هجوم‌ها در امان باشد. با حمله مغول جمعیت زیادی از مردم ری به تهران آمدند. در دوران صفویه و در زمان شاه طهماسب، تهران دارای برج و بارو و حصار شد. با آمدن قاجارها پایتخت کشور از شیراز به تهران منتقل گردید. تهران سی و دومین شهری است که در تاریخ ایران به عنوان پایتخت رسمی انتخاب شده است (سامانه اطلاعات آماری استان تهران، ۱۳۹۸: رک <http://amar.thmporg.ir>).

استان تهران دارای شانزده شهرستان و با بیش از ۱۳ میلیون نفر جمعیت، ۵/۱۷ درصد جمعیت کل کشور را در خود جای داده که از این میزان، ۲۵۲.۱۲ هزار نفر در مناطق شهری و ۱۶۱/۱ هزار نفر در مناطق روستایی آن ساکن به شمار می‌آیند. ۶/۶۳ درصد از جمعیت شهری استان تهران در کلان‌شهر تهران و مابقی در ۴۴ شهر دیگر استان ساکن به شمار می‌آیند. رشد جمعیت کلان‌شهر تهران ۱/۴ درصد است که در مقایسه با دهه قبل اندکی افزایش یافته است. میان شهرهای استان تهران، شهریار با ۸/۱۶ درصد رشد سالیانه، در مقام اول رشد قرار می‌کند و کمال‌شهر با ۴/۱۱ درصد، ملارد با ۱۰ درصد و پاکدشت با ۹/۹ درصد و صفادشت با ۸/۸ درصد رشد سالانه در مقام‌های بعدی قرار دارند. در طول دهه ۱۳۸۵-۱۳۷۵ ده شهر به شهرهای استان تهران اضافه شده‌اند که بزرگ‌ترین آن‌ها شهرهای اندیشه، صالح‌آباد و باغستان و نصیرآباد با ۷۵ هزار، ۵۴ هزار، ۵۲ هزار، ۲۳ هزار نفر و کوچک‌ترین آن‌ها شهر ارجمند با ۱۷۰۰ نفر بوده است. استان تهران امروزه دارای ۱۶ شهرستان، ۴۵ شهر و ۷۸ دهستان است (همان، ۱۳۸۹: ۵).

بر پایه بررسی‌های جمعیتی از مردم تهران، بیش از یک دوم از ساکنان استان تهران در دو نسل اخیر به این استان مهاجرت کرده‌اند. بیشترین علت مهاجرت به تهران به دلیل پیروی از خانوار و سپس جستجوی کار بوده است. بیشتر مهاجران از شهرهای شهرستان‌های دیگر در استان‌های دیگر به تهران آمده‌اند که بیشتر آن مربوط به کلان‌شهر تهران است. آذربایجان‌های تهران که عموماً

ترک‌های تهران و آذری‌های تهران نامیده می‌شوند، دومین گروه بزرگ قومی تهران پس از اقوام فارسی زبان به شمار می‌آیند که جمعیت آذری‌ها در حدود ۲۵ درصد تهران است که در سراسر تهران بزرگ و کلان پراکنده به شمار می‌آیند. مازندرانی‌ها با دو میلیون جمعیت سومین قوم بزرگ تهران به شمار می‌آیند.



شکل ۱- موقعیت کلان‌شهر تهران  
ترسیم: نگارنده

#### ۴. یافته‌ها و بحث

عدالت فضایی در نواحی پیرامونی، جایگزین یا بدیل عدالت در ابعاد دیگر (عدالت اجتماعی، عدالت اقتصادی، عدالت قومیتی، عدالت جنسیتی، عدالت حقوقی و ...) نیست، بلکه راهی است برای نگرستن به عدالت از دیدگاه فضایی. واژه‌ی عدالت فضایی در نواحی پیرامونی تا همین اواخر چندان رایج نبود و حتی امروزه بعضی جغرافیدانان و برنامه‌ریزان از کاربرد صریح صفت فضایی در مورد عدالت و دموکراسی اجتناب می‌کنند. البته گاهی مفهوم عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در واژگان مرتبط دیگر مانند نابرابری منطقه‌ای، عدالت محیطی، شهری شدن بی‌عدالتی و... به کار می‌رود: اما واقعیت آن است که تأکید صریح بر فضا مندی عدالت/بی‌عدالتی نه فقط در شهر بلکه در همه‌ی ابعاد جغرافیایی، چه در نظریه و چه در کاربرد بسیار مهم است (Fainstein, 2017).

امروزه تفکر فضایی در مقایسه با گذشته نه چندان دور، پیشرفت و شیوع بسیار زیادی پیدا کرده است. درحالی‌که در گذشته مفهوم فضا بیشتر به رشته‌هایی که به شکل سنتی با فضا سروکار داشتند (جغرافیا، معماری، برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای) اختصاص داشت امروزه از تفکر فضایی در



بسیاری از رشته‌ها استفاده می‌شود، از باستان‌شناسی و شعر گرفته تا مطالعات مذهبی و نقد ادبی و مطالعات حقوقی. برخی از دانشمندان علوم اجتماعی از این رواج تفکر فضایی به پیچ یا چرخش فضایی<sup>۱</sup> در تاریخ علوم اجتماعی اشاره می‌کنند (Dufaux, 2008).

متناسب با گسترش تفکر فضایی، فهم ما از فضا هم تحول یافته است. از تأکید بر مفهوم کارتوگرافیک تخت و مسطح که در بردارنده‌ی فعالیت انسان است یا صرف ابعاد فیزیکی یک فرم ثابت به یک نیروی فعال شکل‌دهنده به زندگی انسانی. فضا موجودی زنده است که به‌عنوان یک نهاد با سایر نهادهای اجتماعی مانند سیاست و اقتصاد تعامل می‌کند، اثر می‌گذارد و اثر می‌پذیرد. گرچه مفهوم فضا در جغرافیا و علوم اجتماعی به نیمه‌ی دوم قرن بیستم برمی‌گردد اما اگر با مسامحه فراوان فهم گذشتگان از مکان و محیط جغرافیایی را نزدیک به فضا بدانیم می‌توان گفت که در برهه‌ای از تاریخ باور جغرافیدانان چنین بوده که این محیط است که تأثیر اساسی و نهایی را بر حیات اجتماعی بشر می‌گذارد و انسان در برابر محیطش منفعل است (دیدگاه جبر جغرافیایی) و در برهه‌ای از تاریخ و در واکنش به این دیدگاه عقیده بر این بوده که این اراده‌ی انسانی است که حرف اول و آخر را در شکل‌دهی به مکان و همچنین حیات اجتماعی بشر می‌زند (دیدگاه انسان‌گرا): اما در دیدگاه‌های جدید فضایی، رابطه‌ی امر اجتماعی با امر فضایی رابطه‌ی دیالکتیک است. امروزه از علیت فضایی در تبیین پدیده‌های شهری و منطقه‌ای صحبت می‌شود. به‌خصوص جغرافیدانانی مانند هاروی از علیت فضایی شهری سخن می‌گویند و علت این امر به این دلیل است که اثرات روزافزون انباشت و تراکم شهری را نه تنها بر رفتار روزمره بلکه بر فرآیندهایی مانند نوآوری‌های فن‌آوری، خلاقیت هنری، توسعه اقتصادی، تغییرات اجتماعی و همچنین فرآیندهایی مانند تخریب محیط‌زیست، قطبی شدن جامعه، افزایش شکاف درآمدی، سیاست‌های بین‌المللی و البته تولید عدالت و بی‌عدالتی، می‌توان مشاهده کرد (Ebrahimabadi, 2017).

تفکر فضایی انتقادی بر حول سه محور می‌چرخد:

۱- وجود شناسی فضا مندی هستی: همه‌ی ما فضایی هستیم همان‌طور که همه‌ی ما موجوداتی اجتماعی و فانی هستیم.

۲- تولید اجتماعی فضا مندی: فضا محصولی اجتماعی است و می‌تواند به شکلی اجتماعی تغییر کند.

۳- دیالکتیک فضایی - اجتماعی: فضا، امر اجتماعی را شکل می‌دهد به همان اندازه که امر اجتماعی فضا را شکل می‌دهد.

دیالکتیک فضایی-اجتماعی به این معناست که هر جغرافیایی که ما در آن زندگی می‌کنیم، اثرات مثبت و منفی بر هر آنچه ما انجام می‌دهیم می‌گذارد. با توجه به همین نکته بود که فوکو نشان داد چگونه تداخل فضا، دانش و قدرت می‌تواند هم مخرب و هم سازنده باشد. بر همین اساس ادوارد سعید می‌گوید: «درست همان‌طور که هیچ‌کدام از ما فراتر از جغرافیا نیستیم، هیچ‌کدام از ما هم از

<sup>۱</sup>. Spatial Turn

جدال بر سر جغرافیا رها نیستیم. جدال بر سر جغرافیا بسیار پیچیده و جالب است، زیرا این تنها جنگ سربازان و توپ‌ها نیست بلکه در مورد ایده‌ها، فرم‌ها، تصاویر و تصور و تفکر هم هست (Kinman, 2018).

بنابراین علیت فضایی عدالت و بی‌عدالت که بیان دیگر واژه‌ی عدالت فضایی در نواحی پیرامونی است نشان می‌دهد که عدالت و بی‌عدالتی درون فضامندی ادغام شده‌اند. در همه‌ی ابعاد جغرافیایی که ما در آن زندگی می‌کنیم از فضای تن یا جسم گرفته تا فضای خانه، فضای شهر، منطقه، دولت-ملت‌ها و فضای جهانی. اما باوجود اهمیت بالایی که امروزه تفکر فضایی و بخصوص عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در تبیین پدیده‌ها و همچنین برنامه‌ریزی‌های توسعه در سطوح مختلف فضایی در جهان پیدا کرده است، این دیدگاه هنوز در ایران بسیار نوپاست و در حال حاضر ما از فقر شدید نگاه فضایی رنج می‌بریم. بی‌توجهی به دستاوردهای جدید و به‌روز دانش‌هایی مثل جغرافیا با همه‌ی گرایش‌هایش به‌خصوص جغرافیای انسانی، چه در هنگام کشف فرآیندها و ساختارهای سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و چه در هنگام چاره‌جویی برای حل چالش‌ها یکی از دلایل این فقر نگاه فضایی در ایران است. چراکه این دانش جغرافیاست که در همه‌ی دنیا پیش‌تاز و مشوق سایر رشته‌های علمی به استفاده از دیدگاه فضایی انتقادی در روش پژوهش علوم اجتماعی است: اما درحالی‌که کم‌کاری‌ها و عقب‌افتادگی‌های بسیاری در مجموعه‌ی دانشگاهی ما از این نظر وجود دارد، سیاست‌گذاران کشور هم از این دیدگاه و رشته‌های پیشرو در آن، کاملاً غافل‌اند. به‌طوری‌که در تدوین برنامه‌های توسعه، سیاست‌گذاری‌های موضوعی، اقدامات موضعی و سایر انواع مداخلات اقتصادی و اجتماعی و حتی فرهنگی، کم‌ترین میزان مشورت را با متخصصین مجهز به دیدگاه فضایی از جمله جغرافیدانان انجام می‌دهند. این در حالی است که در کشورهای جهان توسعه‌یافته، این افراد نقش محوری را در تدوین برنامه‌های توسعه و پایش فرآیندهای اثرپذیر و اثرگذار بر جامعه بر عهده‌دارند (Marcuse, 2019).

فضا، تنها دربردارنده‌ی ما نیست، فضا ما را می‌سازد، همان‌طور که ما آن را می‌سازیم. این واقعیت را هزاران سال است که معماران و جغرافیدانان دریافته‌اند: اما کمتر از چند دهه است که این اهمیت در علوم اجتماعی در حال درک شدن است و روزبه‌روز بر اهمیت آن افزوده می‌شود. امید می‌رود در کشور ما هم با فعال‌تر شدن جامعه‌ی دانشگاهی و همچنین تغییر نگاه مسئولان از نگاهی یک‌بعدی و تقلیل‌گرا که امر توسعه را صرفاً از دریچه‌ی اقتصاد ملی آن‌هم با رویکرد کمی و رشد محور می‌بیند، به نگاه چندبعدی و چندلایه‌ی فضایی تحولی اساسی در فرآیند توسعه کشورمان رخ دهد. از آنجا که سازمان فضایی شهر متأثر از کارکردهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی جامعه است، اگر این ساختارها فاقد ایدئولوژی متکی بر عدالت باشند، تأثیر آن در فضا و سیمای شهری بروز و ظهور خواهد کرد.

به طوری که نابرابری‌های فضایی بر نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی جامعه منطبق شده و تعادل سیستم‌های شهری به هم می‌خورد: در نتیجه، تنش‌های سیاسی و آسیب‌های اجتماعی و بی‌نظمی در جامعه به وجود خواهد آمد. با توجه به انگاره غالب شهرسازی در ایران (انگاره جامع/ عقلانی)، برنامه‌ریزی شهری به طور ناآگاهانه و ناخواسته به ابزار انقیاد و کارگزار قدرتمندان و زمین‌داران تبدیل شده است و برنامه‌ریزان شهری در ایران با وجود نیت پاک و آرمانی خود در جایگاه دشمنان شهر و شهروندان قرار گرفته‌اند و عامه مردم نیز به برنامه ستیزی و قانون‌گریزی روی آورده‌اند- (Marcuse, 2019).

می‌توان گفت که تفکر برنامه‌ریزی شهری در ایران تحت تأثیر فشارهای نظام سرمایه‌داری به نفع کارکردگرایی و منافع شخصی عقب‌نشینی کرده و به عبارتی در مقابل فشارهای نظام سرمایه‌داری متواضع شده است. با وجود عقب‌نشینی برنامه‌ریزی شهری در انگاره و عمل، بایستی خواهان بازگشت به دیدگاه هنجاری در شهر بوده و به سمت شهر عدالت محور حرکت کرد. از این رو، تبیین چارچوب مفهومی از عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در شهر و کاربردی کردن آن (جهت تحقق)، می‌تواند کمک شایانی به برنامه‌ریزی شهری ایران کند. در این مسیر، کمک جستن از آموزه‌های مکتب اسلام که یک مکتب آسمانی و کامل است، می‌تواند بسیار مفید واقع شود. از آنجایی که سیاست‌های تخصیص و توزیع منابع در شهرها، توسط برنامه‌ریزان شهری صورت می‌گیرد، بنابراین برنامه‌ریزان شهری، مجریان اصلی اجرای عدالت اجتماعی در شهرها هستند. محرومیت اجتماعی در فضا منجر به جداسازی اجتماعی و ترس مزمن در شهروندان می‌شود: عدالت روشی است که از طریق آن، هر نوع سود و زیان بین افراد در جامعه توزیع می‌شود. نقطه اشتراک برنامه‌ریزی شهری و عدالت اجتماعی در شهر، عدالت توزیعی است.

عدالت اجتماعی، برابری تعهدات و مسئولیت‌های مدنی و برابری گستردگی مشکلات در میان گروه‌های مختلف است. از این رو، عدالت اجتماعی می‌تواند توزیع برابر منابع و خدمات تعریف شود یا می‌تواند اجرایی شدن عدالت سرزمینی یا همان برابری در دسترسی به کالا و خدمات عمومی تعریف شود. عدالت فضایی در نواحی پیرامونی مستقل از دیگر فرم‌های عدالت (اجتماعی، اقتصادی و محیطی) نیست و از آنجا که فضا عنصر مشترک و پیوند دهنده آن‌هاست، عدالت فضایی در نواحی پیرامونی می‌تواند به عنوان، مرکز انواع مفاهیم عدالت عمل کند. این رابطه را به صورت مجموعه سه وجهی که توسعه پایدار بر آن تأکید دارد که سه جنبه اقتصادی، اجتماعی و محیطی توسعه پایدار با مرکزیت فضا به هم مرتبط می‌شوند. عدالت فضایی در نواحی پیرامونی، عدالت اجتماعی است و عدالت محیطی عنصر جدانشدنی از عدالت اجتماعی است در کل اعتقاد بر این است که با پذیرش شرایط اجتماعی، اقتصادی، محیطی جامعه و طرح آن‌ها در عدالت فضایی در نواحی پیرامونی می‌توان ظرفیتی را برای اتحاد جنبش‌های عدالت‌خواهی تحت یک چتر مشترک ارائه کرده و در

آینده به برنامه ریزان و سیاست‌گذاران در خلق جوامع عادلانه‌تر و پایدارتر، کمک کرد (Lefebvre, 2017).

مفهوم شهر عادل بحثی است که در سال‌های اخیر وارد ادبیات برنامه‌ریزی شهری شده است. شهر عادل بر اساس مردم‌سالاری، تنوع، رشد و پایداری تعریف شده است. شهر عادل، عدالت را به عنوان یک موضوع توزیعی دیده و به سمت فرم‌های مساوات پیش می‌رود و البته برای رسیدن به عدالت در شهر، شناسایی نقش قدرت‌ها و نیروهای تأثیرگذار در جامعه و تعدیل این نیروهای ساختاری ضروری است. مفهوم عدالت، مفهومی است اجتماعی و بیشتر در محتوای برنامه‌ریزی تأثیر می‌گذارد. در اثر حرکت محتوای برنامه‌ریزی شهری به سمت عدالت، فرآیند برنامه‌ریزی شهری نیز به صورت خودکار به سمت عدالت محوری و عادلانه شدن، حرکت خواهد کرد. لازمه ورود مفهوم عدالت در محتوای برنامه‌ریزی شهری، شناسایی معیارهای این مفهوم است. با توجه به اصول و آموزه‌های مکاتب بشری و مکتب آسمانی اسلام، شش معیار برای عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در این تحقیق استخراج شده است که عبارت‌اند از:

#### ۱- برابری فرصت‌ها:

برای رسیدن به عدالت در جامعه باید، فرصت برابر برای همه آحاد جامعه در دسترسی به منابع و خدمات شهری تأمین گردد تا هر کس بر اساس توانایی و لیاقت خود از آن‌ها برخوردار شود. برنامه‌ریزی شهری عدالت محور تا زمانی که برابری فرصت‌ها را برای همه آحاد جامعه به رسمیت نشناسد و زمینه‌های لازم برای آن را به وجود نیاورد، شعاری بیش نخواهد بود. بر این اساس برنامه‌ریزی شهری عدالت محور بایستی توزیع مکانی بهتر خدمات و تسهیلات، کاهش فاصله در محلات هدف با کمک‌ها و اقدامات جبرانی، بهبود دسترسی به تسهیلات و خدمات، بهبود حمل و نقل عمومی و بهبود کیفیت و گسترش زیرساخت‌های شهری، شبکه‌ای و مجازی را در دستور کار خود قرار دهد. عدم توجه به برابری فرصت‌ها در دسترسی به منابع و خدمات شهری، منجر به منطبق شدن کمبودها با شرایط اجتماعی اقتصادی ساکنین در شهرها خواهد شد: بدین معنی که افراد طبقات پایین جامعه که از قدرت چانه‌زنی پایینی در روابط قدرت برخوردار نمی‌باشند، از رسیدن به حقوق شهری خود، محروم خواهند ماند. این معیار شرط لازم برنامه‌ریزی شهری عدالت محور است. همچنین این معیار نشان می‌دهد که عدالت فضایی در نواحی پیرامونی یک گفتمان انتقادی است علیه تبعیض در فضای شهری.

#### ۲- آزادی

این معیار بر مشارکت فعال شهروندان در هنگام تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در برنامه‌ریزی شهری و همچنین داشتن حق انتخاب‌های برابر شهروندان در فعالیت‌های روزمره در شهرها تأکید می‌کند. توجه به این معیار در برنامه‌ریزی شهری منجر به توانمندسازی جامعه جهت ریشه‌کن کردن استیلا و فرمان‌برداری در جامعه خواهد شد. لازمه این کار قدرت دهی به گروه‌های ضعیف در فرآیندهای

تصمیم‌گیری و توجه به حق انتخاب شهروندان است. نابرابری قدرت در سیستم تصمیم‌گیری در هنگام برنامه‌ریزی شهری مانع اصلی برای رسیدن به این معیار در برنامه‌ریزی شهری عدالت محور است. عدم توجه به این معیار منجر به کاهش کارایی برنامه‌ریزی شهری عدالت محور خواهد شد. این معیار نشانگر این است که عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در واقع یک گفتمان انتقادی است علیه سلطه در شهر (Hayek, 2016).

### ۳- اصل تفاوت

این معیار بر این نکته تأکید دارد که عدالت مستلزم دفاع از تفاوت‌ها در جامعه است: تفاوت خیرهایی که به دلایل متفاوت، بین گروه‌های مختلف توزیع شده است. بنابراین، در این معیار عدالت تبدیل به ایده اخلاقی غلیظی می‌شود که غلظت فرهنگ و جوامع خاص را درون سلسله‌ای از اصول عام به طور دقیق، منعکس می‌کند. بنابراین اصل تفاوت در عدالت نشانگر توجه به هویت مکانی و زمانی محله‌ها و توجه به شرایط اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی آن‌ها در هنگام تصمیم‌گیری جهت توزیع خدمات در آن‌ها و همچنین پرهیز از تبعیض‌های نظام‌مند و عمدی بر ضد نواحی و گروه‌های محروم اجتماعی اقتصادی است. توجه به اصل تفاوت در برنامه‌ریزی شهری در واقع تلاش برای دموکراتیک کردن آن است. از این رو، برنامه‌ریزی شهری عدالت محور بایستی مشارکت ساکنین در تهیه و اجرای طرح‌های شهری، وضع قوانین برای توزیع عادلانه بودجه در مناطق و محلات و همچنین آگاه‌سازی اجتماعی در فرآیند تصمیم‌گیری‌های فضایی را در اولویت کاری خود قرار دهد. لازمه رسیدن به این اصل در برنامه‌ریزی شهری، فاصله گرفتن از تک‌گفتاری و انگاره جامع عقلانی است. این معیار نشان می‌دهد که عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در برنامه‌ریزی شهری یک گفتمان مشارکت جویانه است (Hayek, 2016).

### ۴- نیاز

این معیار بدین معنی است که برای رسیدن به برنامه‌ریزی شهری عدالت محور، توزیع منابع و خدمات شهری بایستی متناسب با نیازهای محلات و مناطق در شهرها صورت پذیرد. هرگونه انحراف از این توزیع، در صورتی پذیرفتنی است که به سود محروم‌ترین افراد جامعه باشد. از این رو، برنامه‌ریزی شهری عدالت محور بایستی اولویت‌هایی همانند باز توزیع خدمات و منابع شهری بر اساس نیازمندی‌های محلات، پاسخگویی به نیازهای اولیه افراد، توجه به بهبود و ارتقاء دسترسی افراد محروم از منابع و خدمات شهری، ایجاد مسکن قابل استطاعت و غیره را در اولویت کاری خود قرار دهد.

محرومیت از داشتن حداقل زیرساخت‌ها و روساخت‌ها در محلات و مناطق شهری می‌تواند شاخصی مهم برای تشخیص این معیار باشد (Hayek, 2016).

### ۵- استحقاق

این معیار در ساحت اجتماعی به لیاقت‌ها و توانایی‌های افراد و در ساحت محیط جغرافیایی به پتانسیل‌ها و توان‌های محیطی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی شهر اشاره دارد. بر اساس این معیار، بایستی حق به صاحب واقعی‌اش داده شود (عدالت حق مدار). این معیار در مقیاس شهر اشاره به حق معطوف به شهر دارد. حق معطوف به شهر، نه تنها بر مشارکت شهروندان در زندگی اجتماعی شهری دلالت دارد، بلکه مهم‌تر از آن به معنی مشارکت فعال در زندگی سیاسی، مدیریت و اداره شهر نیز است. لازمه این مهم در برنامه‌ریزی شهری توجه به حقوق اجتماعی، اقتصادی و سیاسی تمامی ساکنین شهر است. بر اساس این معیار می‌توان بسیاری از نابرابری‌ها در شهر را معقول ساخت (توجه شود که هدف از عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در شهر حذف کامل نابرابری‌ها در شهر نیست، بلکه معقول کردن آن در جامعه است). به نظر می‌رسد برای رسیدن به این مهم در برنامه‌ریزی شهری باید از تک‌گفتاری فاصله و به سمت برنامه‌ریزی همگانی و تعاملی حرکت کرد.

#### ۶- بهره‌مندی از منفعت عمومی

این معیار بر دسترسی افراد به خدمات بر اساس مشارکت آن‌ها در برنامه‌ریزی شهری تأکید دارد و هدف اصلی از این معیار در برنامه‌ریزی شهری عدالت محور، اجازه تجلی به آزادی تفاوت‌های گروهی در شهرها است. ازای نرو، برنامه‌ریزی شهری عدالت محور بایستی مشارکت شهروندان را در اولویت کاری خود قرار دهد.

بی‌تردید اجرای هر طرح و برنامه‌ای می‌تواند به عده‌ای سود رسانده و برعکس به زیان گروهی دیگر که معمولاً از قدرت اقتصادی و اجتماعی کمتری برخوردارند، تمام شود. از این منظر، طرح‌های توسعه و عمران شهری یکی از اهرم‌هایی است که می‌تواند جهت کاهش تبعیض اقتصادی اجتماعی و توزیع عادلانه امکانات میان شهروندان و گروه‌های مختلف به کار رود (Bentham, 2017).

پیگیری سیر تطور مفهوم عدالت در برنامه‌ریزی شهری نشان از حرکت عدالت از جنبه اجتماعی به جنبه توزیعی و در نهایت جنبه فضایی آن دارد. تأمل در شهر عدالت محور به تقویت ادعای هنجاری برنامه‌ریزی شهری کمک می‌کند: ادعایی که در دوره فعلی عمل‌گرایی و عقب‌نشینی بسیار مورد نیاز است. با این حال، تقاضا برای عدالت توزیعی جنبه‌ای لازم، نه کافی از این ادعای هنجاری است. عدالت توزیعی از توجه به دلایل بی‌عدالتی که ساختاری بوده و ریشه در نقش قدرت دارد، بازمانده است. این موضوع پیشنهادکننده الگوی شهر مطلوب و طیب است: شهری که نه تنها باید دارای برابری در توزیع باشد، بلکه باید حامی توسعه کافی قابلیت‌های انسانی برای همگان نیز باشد. بنابراین تعیین چهارچوبی برای عدالت در شهر لازم و ضروری است و برای رسیدن به این چارچوب نیازمند، تعیین یک سری معیارها برای عدالت فضایی در نواحی پیرامونی است. تأمل در معیارهای عدالت فضایی در نواحی پیرامونی، نشان از گوناگونی آن‌ها دارد. این معیارها وابسته به شرایط زمانی، مکانی و تحولات سیاسی و اجتماعی جوامع دارد.

معیارهای مورد پذیرش عدالت فضایی در نواحی پیرامونی که گفته شد از طریق تحلیل منطقی استخراج شده‌اند، متکی بر آموزه‌های مکتب اسلام هستند. این معیارها عبارت‌اند از: برابری فرصت‌ها، آزادی، نیاز، اصل تفاوت، استحقاق، منفعت عمومی. تعمق در باطن این معیارها نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی شهری عدالت محور، بیشتر با مباحثی همانند توزیع عادلانه منابع و خدمات، حق معطوف به شهر، تحلیل روابط قدرت، برنامه‌ریزی مشارکتی و برنامه‌ریزی همگانی در ارتباط است. برنامه‌ریزی شهری عدالت محور زمانی می‌تواند از حالت شعاری خود فاصله گرفته و به سمت کنش‌گری حرکت کند که به اصول پذیرش تفاوت‌ها در جامعه، قدرتمند کردن صداهای طبقات. پایین در روابط قدرت، دخالت دادن شهروندان در هنگام سیاست‌گذاری برای آینده شهر و همگانی کردن برنامه‌ریزی شهری، پایبند باشد. مفهوم عدالت، مفهومی اجتماعی است و بیشتر با محتوای برنامه‌ریزی شهری در ارتباط است تا فرآیند آن. عدالت حداقل از لحاظ توزیعی که به طور گسترده پذیرفته شده است، هدف لازم برنامه‌ریزی است، اما به تنهایی کافی نیست. عدالت توزیعی از توجه به دلایل بی‌عدالتی که ساختاری بوده و ریشه در نقش قدرت دارد، باز مانده است. این نکته مستلزم توجه به ریشه‌های ساختاری بی‌عدالتی در شهرها است. با توجه به مطالب مذکور، پیشنهادها زیر جهت تبیین مفهوم عدالت فضایی در نواحی پیرامونی در برنامه‌ریزی شهری در ایران ارائه می‌گردد. نویسندگان بر خود لازم می‌دانند که صراحتاً اعلام دارند که پیشنهادها آمده در این تحقیق کامل نبوده و قابل نقد توسط کارشناسان و متخصصان شهری است. امید است که با تاش اندیشمندان شهری این پیشنهادها تکمیل‌تر و کاربردی‌تر گردد.

##### ۵. نتیجه‌گیری

مهم‌ترین خصوصیات آمایش سرزمین، جامع‌نگری، دوراندیشی، کل‌گرایی، کیفیت‌گرایی و سازمان‌دهی فضای است. هدف آمایش سرزمین، توزیع بهینه جمعیت و فعالیت در سرزمین است، به‌گونه‌ای که هر منطقه متناسب با قابلیت‌ها، نیازها و موقعیت خود از طیف مناسبی از فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی برخوردار باشد و جمعیتی متناسب با توان و ظرفیت اقتصادی خود بپذیرد. به عبارت دیگر، هدف کلی آمایش سرزمین عبارت است از سازمان‌دهی فضا به‌منظور بهره‌وری مطلوب از سرزمین در چارچوب منافع ملی. آمایش سرزمین زیربنای سازمان‌دهی توسعه منطقه‌ای است و به بیانی دیگر ابزار اصلی برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری‌های منطقه‌ای و ملی است. آمایش سرزمین، زمینه اصلی تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی- اجتماعی هر منطقه را فراهم می‌آورد و ابزار اصلی تلفیق برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی با برنامه‌ریزی‌های فیزیکی و فضایی خواهد بود. از آنجا که برای تحقق اهداف توسعه، باید همه منابع اجتماعی را اعم از منابع انسانی، اقتصادی و منابع فضایی و محیطی به کار گرفت و به‌کارگیری همه این‌ها مستلزم برنامه‌ریزی است، بنابراین آمایش سرزمین مبنای طرح‌ها و برنامه‌های جامع توسعه بوده و پیوند دهنده برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، اجتماعی و فضایی یا مجموع آنان در قالب برنامه‌ریزی جامع و در مقیاس ملی و منطقه‌ای است.

در بحث آمایش سرزمین، مقوله فضا و تحلیل قانونمندی‌های حاکم بر شکل‌گیری آن، کلیدی‌ترین نقش را در برنامه‌ریزی دارد. به طور کلی در مورد فضا برداشت‌ها و تعبیر مختلفی وجود دارد، اما در مجموع می‌توان گفت فضا دربرگیرنده و حاصل روابط متقابل اقتصادی-اجتماعی بخشی از جامعه در محیط مشخصی از سرزمین است و سازمان فضایی تبیین روابط بین انسان و فضا و فعالیت‌های انسان در فضا است. سازمان فضایی سیمای کلی و چگونگی پراکنش و اسکان جمعیت و توزیع استقرار و ساختار اقتصادی - اجتماعی و کنش‌های متقابل بین آن‌ها را مشخص می‌سازد. با شناخت روند سازمان‌یابی فضا می‌توان دریافت که تحولات ملی به چه سمت و سویی گرایش دارد و در نتیجه در توافق با استراتژی توسعه کشور هست یا نه. همچنین می‌توان نتیجه گرفت که در برنامه‌ریزی فضای ملی، کدام روندها را باید تقویت یا تضعیف کرد یا به وجود آورد. عواملی که منجر به شکل‌گیری یک سرزمین یا یک فضا (عوامل ارادی و غیر ارادی) می‌شود، عبارت‌اند از عوامل ارادی یا غیرارادی. عوامل غیرارادی عواملی هستند که اراده انسان، حداقل در شرایط حاضر نقش تعیین‌کننده‌ای در تغییر و تحول آن‌ها ندارد. اما عوامل ارادی را در سه گروه ساختار اقتصادی، ویژگی‌های فرهنگی، سیاسی و نظامی و تغییر و تحولات فراملی طبقه‌بندی می‌کنند.

به هر صورت باید گفت برنامه‌ریزی منطقه‌ای، افزون بر تنظیم و هماهنگ کردن برنامه‌های مختلف اقتصادی اجتماعی با نیازها و امکانات محلی، فرآیندی است برای مشارکت مردم و مناطق در برنامه‌ریزی و فراهم آوردن موجبات برنامه‌ریزی از پایین به بالا در جهت انطباق برنامه‌های کلان ملی با ویژگی‌های ناحیه‌ای. برنامه‌ریزی منطقه‌ای از نظر جغرافیا و فضا، وجوه مشترک فراوانی با آمایش سرزمین دارد و در این خصوص تجارب جهانی هم حکایت از این واقعیت دارد که این دو (برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین) باید در کنار هم و بلکه برنامه‌ریزی منطقه‌ای در چارچوب آمایش سرزمین انجام پذیرد. امروزه تهران به واسطه تراکم مشکلات در ابعاد طبیعی و انسانی، مهم‌ترین چالش مدیریت سیاسی فضا در کشور است. از مهم‌ترین ابعاد این چالش، تراکم جمعیت و فقدان مدیریت هماهنگ برای چیره شدن بر این مشکل و مشکلات ناشی از آن است. از آنجا که نمی‌توان از نظر فضایی تهران را جدا از پس‌کرانه دور و نزدیک در نظر گرفت، اولین مسئله‌ای که به چشم می‌آید فقدان عدالت فضایی/جغرافیایی در این پس‌کرانه‌ها است. مشکلات تهران در سه مقیاس کالبدی- سکونت‌گاهی، منطقه‌ای و ملی قابل تحلیل هستند.

فقدان رویکرد آمایش و توسعه پایدار در مقیاس ملی، منطقه‌ای و محلی در نظام برنامه‌ریزی ایران قبل از هر چیز منجر به تمرکزگرایی شدید و نهادینه شده و شکل‌گیری الگوی مرکز پیرامون در کشور را نیز در پی داشته است. عملکرد برنامه‌های توسعه قبل و بعد از انقلاب نیز به نامتوازن شدن الگوی حاکم بر ساختار فضایی کشور منجر شده است. همچنین بی‌عدالتی فضایی/جغرافیایی در کشور و به تبع آن در استان تهران و همچنین فقدان مدیریت یکپارچه در مدیریت شهری تهران مشکلات امروز تهران را سبب شده است. برای حل مشکلات تهران و اداره بهینه آن باید با توجه به



منابع موجود با رویکرد آمایش عادلانه به فضا و در قالب استراتژی آمایش سرزمین با استفاده از تاکتیک عدالت فضایی در سه افق کوتاه، میان و بلندمدت برنامه‌ریزی کرد تا زمینه اداره بهینه شهر تهران فراهم شود. از آنجا که شهرها بخش عظیمی از جمعیت دنیا را در خود جای داده‌اند و این جمعیت در آینده روبه فزونی است، همچنین عامل اصلی توسعه فرهنگی و اقتصادی کشورها در واقع شهرها به شمار می‌آیند و به دلیل رشد و گسترش بی‌وقفه و روزافزون جمعیت شهرهای بزرگ که عواملی از جمله مهاجرت مردم از روستاها و شهرهای کوچک و همچنین رشد مولید و کاهش میزان مرگ‌ومیر باعث این امر است، توجه به توسعه شهرهای بزرگ اهمیت زیادی پیدا کرده است. ولی آنچه در اینجا مسئله اصلی و قابل تأمل است، این است که توسعه این شهرها چگونه و به چه صورتی باید صورت گیرد که نیازهای آیندگان را تأمین کند و با اصول توسعه پایدار مطابقت داشته باشد.

لازمه رسیدن به عدالت فضایی در نواحی پیرامونی شهرها، فاصله گرفتن از سیاست‌های شهری آمرانه و جامع عقلانی و نزدیک شدن به سیاست‌های مبتنی بر عدالت فضایی است. برنامه‌ریزی شهری در ایران به دلیل وابستگی‌اش به انگاره عقلانی و جامع که بر خردگرایی و آمریت متکی است، نمی‌تواند به معنای حقیقی عدالت فضایی در شهرها برسد. از این رو، برای رسیدن به عدالت در شهرها، مقامات تصمیم‌گیری کشور نیازمند تغییر انگاره برنامه‌ریزی شهری در ایران هستند. بررسی ادبیات نظری عدالت، ما را به سمت انگاره عدالت فضایی در برنامه‌ریزی شهری هدایت می‌کند. ارزش‌هایی همانند حق و عدالت صرفاً از بالا به افراد داده نمی‌شود، بلکه برای رسیدن به آن‌ها، شهروندان نیازمند تلاش دسته‌جمعی هستند و این امر نیازمند سیاسی شدن فضاهای شهری و تغییر در انگاره فضاهای شهری در ایران است. مفاهیمی همانند عدالت فضایی و حق معطوف به شهر، صرفاً از بالا به افراد داده نمی‌شود، بلکه افراد جامعه هم باید آن‌ها را مطالبه کرده و خود در ایجاد آن تلاش کنند: به عبارت دیگر، نظارت عمومی جزو حقوق و تکالیف شهروندی است تا از طریق آن نظارت‌پذیری حاکمان و صاحب‌منصبان جامعه شهری امکان‌پذیر شده و حق شهر و عدالت فضایی از آن‌ها خواسته شود. اکثر نظریه‌های برنامه‌ریزی شهری در ایران بر فرآیند برنامه‌ریزی، بدون توجه به ساختارهای فضایی و اجتماعی در شهرها متمرکز شده‌اند. این چنین دیدگاهی منجر به بی‌محتوا شدن نظریه‌های شهرسازی در کشور ایران شده است. از این رو، توجه به محتوای برنامه‌ریزی در کنار فرآیند آن بسیار حائز اهمیت است. جایگاه عدالت در برنامه‌ریزی شهری بیشتر متوجه بعد هنجاری (محتوایی) برنامه‌ریزی شهری است تا فرآیند آن. در سایه چنین بینشی است که مفهوم واقعی عدالت در فضاهای شهری ایران تحقق می‌یابد.

منابع

۱. اسمیت، دیوید (۱۳۸۱)، کیفیت زندگی: رفاه انسانی و عدالت اجتماعی، ترجمه دکتر حسین حاتمی‌نژاد و حکمت شاه‌آبادی، *مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، شماره ۱۸۵ و ۱۸۶، صص ۱۷۳-۱۶۰.
۲. حاتمی‌نژاد، حسین و رحمت‌الله فرهودی و مرتضی محمدپور جابری (۱۳۹۴)، تحلیل نابرابری اجتماعی در برخورداری از کاربری‌های خدمات شهری (مورد مطالعه: شهر اسفراین)، *پژوهش‌های جغرافیای انسانی*، شماره ۶۵، صص ۸۵-۷۱.
۳. حاتمی‌نژاد، حسین و عمران راستی (۱۳۹۵)، عدالت فضایی و عدالت اجتماعی: ارزیابی و مقایسه دیدگاه‌های جان رالز و دیوید هاروی، *فصلنامه زمین*، شماره ۹، صص ۹۵-۸۲.
۴. حیدریان، مسعود و مسعود احدنژاد و شهرپور روستایی (۱۳۹۸)، *تحلیلی بر نابرابری در توزیع خدمات فرهنگی با رویکرد عدالت اجتماعی با استفاده از GIS (نمونه موردی: شهر زنجان)*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه زنجان، دانشکده جغرافیا.
۵. خدوری، مجید (۱۳۹۴)، *برداشت مسلمانان از عدالت*. ت: مصطفی یونسی و صمد ظهیری، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه مفید.
۶. داداش‌پور، هاشم، علیزاده، بهرام و رستمی، فرامرز (۱۳۹۴)، *گفتمان عدالت فضایی در برنامه‌ریزی شهری*. قم: انتشارات آذرخش.
۷. داداش‌پور، هاشم و فرامرز رستمی (۱۳۹۰)، بررسی و تحلیل شیوه توزیع خدمات عمومی شهری از دیدگاه عدالت فضایی (مطالعه موردی: شهر یاسوج)، *جغرافیا و توسعه ناحیه‌ای*، شماره ۱۶، صص ۱۹۸-۱۷۱.
۸. رفیع‌پور، فرامرز (۱۳۷۶)، *توسعه و تضاد*، چاپ اول، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، سالنامه آماری شهرداری منطقه شش، ۱۳۹۰.
۹. سن، آمارتیا (۱۳۹۰)، *اندیشه عدالت*. ت: وحید محمودی و هرمز همایون پور. چاپ اول. تهران، انتشارات کند و کاو.
۱۰. سندل، مایکل (۱۳۹۳)، *عدالت: کار درست کدام است؟* ترجمه حسن افشار، چاپ اول، تهران، انتشارات نشر مرکز.
۱۱. شرکت عمران و توسعه آذربایجان (۱۳۹۳)، *گزارش عملکرد شرکت عمران و توسعه آذربایجان*
۱۲. شکوهی بیدهندی، محمد صالح (۱۳۹۳)، *ارزیابی عدالت فضایی در برنامه‌های توسعه شهری*، پژوهش دکتری شهرسازی، تهران: دانشکده شهرسازی، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران
۱۳. شکویی، حسین (۱۳۹۱)، *اندیشه‌های نو در فلسفه جغرافیا*، جلد اول، انتشارات گیتاشناسی.

۱۴. غنی‌نژاد، موسی (۱۳۷۹)، تاریخی و کلان: عدالت، عدالت اجتماعی و اقتصاد، نشریه اقتصاد، شماره ۵.
۱۵. قره‌نژاد، حسن (۱۳۹۶)، بررسی توزیع جغرافیایی مراکز بهداشتی - درمانی در شهر اصفهان، تحقیقات جغرافیایی، شماره ۴۴، صص ۱۰۳-۹۱.
۱۶. کمانرودی کجوری، موسی و مظفر صرافی و مصطفی مؤمنی (۱۳۹۷)، ساماندهی اسکان غیررسمی منطقه شش شهرداری تهران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه شهید بهشتی.
۱۷. لینج، کوین (۱۳۹۱)، تئوری شکل شهر. ت: سید حسین بحرینی، ویراست دوم. تهران: انتشارات دانشگاه تهران
۱۸. مثنوی، محمدرضا (۱۳۸۲)، الگوی توسعه پایدار و توسعه شهری جدید: شهرهای فشرده و شهر گسترده، مطالعات محیطی، شماره ۳۱، صص ۱۰۴-۸۹.
۱۹. مرصوصی، نفیسه (۱۳۹۳)، توسعه‌یافتگی و عدالت اجتماعی شهر تهران، پژوهش‌های اقتصادی، شماره ۱۴، صص ۳۲-۱۹.
۲۰. مهندسان مشاور نقش جهان - پارس (۱۳۸۲)، طرح مطالعات و بررسی مسائل توسعه شهری منطقه شش تهران، جلد اول، تهران، مطالعات کاربری زمین.
۲۱. مهندسین مشاور نقش محیط (۱۳۹۰)، طرح توسعه و عمران شهر تبریز.
۲۲. میرجانی، حمید (۱۳۸۹)، استدلال منطقی به مثابه روش پژوهش، صغه، ۲۰ (۵۰): ۵۰-۳۵
۲۳. نظریان، اصغر (۱۳۸۸)، پویایی نظام شهری ایران، تهران، انتشارات مبتکران.
۲۴. هاروی، دیوید (۱۳۹۴)، عدالت اجتماعی و شهر، ترجمه فرخ حسامیان و دیگران، تهران، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری (وابسته به شهرداری تهران).
۲۵. هیلیر، جین (۱۳۸۸)، سایه‌های قدرت: حکایت دوراندیشی در برنامه‌ریزی کاربری اراضی. ت: کمال پولادی. چاپ اول. تهران: انتشارات جامعه مهندسان مشاور ایران
۲۶. وارثی، حمیدرضا؛ زنگی‌آبادی علی و یغفوری حسین (۱۳۸۷)، بررسی تطبیقی توزیع خدمات عمومی شهری از منظر عدالت اجتماعی، مجله جغرافیا و توسعه، شماره ۱۱، صص ۱۵۶-۱۳۹.
۲۷. یعقوبی، داریوش (۱۳۸۸)، درک ایرانیان از عدالت. چاپ اول. تهران: انتشارات جامعه شناسان

28. Bentham, J. (2017). Introduction to the Principles of Morals and Legislation. Oxford: Oxford University.

29. Dufaux, Frederic, (2016), **Birth announcement, justice spatial/spatial justice**, www.jssj.org. (October 2010).

30. Ebrahimabadi, M. S. (2017), **Accessibility and Street Layout**. Master Thesis in Urban Planning and Design. Stockholm: Sweden.

31. Fainstein, S. (2016). **Planning and the Just City**. In Conference on Searching for the Just City, Friends of the Earth. London.
32. Fainstein, S. (2017). **The just city**. Ithaca: Cornell University Press.
33. Hayek, F. (2016). *Constitution of liberty*. Chicago: Chicago University.
34. Ibn Sina, A. (1960). **Kitab Al-Shafa: Al-Ilahiyat**. Vol II. Edited by M. Y. Moussa, S. Dunya & S. Zaid. Cairo: Sulayman Dunya.
35. Kinman, E. L. (2018), Evaluating health services equity at a primary care clinic in Chilmark. **Bolivia Social Science & Medicine** 49 (5), 663–678.
36. Lefebvre, H. (2017). **The right to the city**, In J. Ockman (ed.) *Architecture Culture 1943-1968: A Documentary Anthology*. New York: Rizzoli.
37. Marcuse, P. (2019). Spatial Justice: Derivative but Causal of Social Injustice. **Spatial Justice**, 1(4): 1-6.
38. Miller, J.S. (2016). **On Liberty**. UK: Cambridge University.
39. Soja, E. (2018), **Seeking Spatial Justice**, Publisher: University of Minnesota Press.

